

**IMPLEMENTASI OTONOMI KHUSUS DALAM PROSES PELAYANAN PUBLIK<sup>1</sup>**  
*(Studi Tentang Proses Pelayanan Bidang Pendidikan Dan Kesehatan Kabupaten Lanny Jaya Propinsi Papua)*

**Oleh: Dimus Wanimbo<sup>2</sup>**

**ABSTRAK.**

*Pemberian Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua yang berdasarkan Undang – Undang Nomor 21 tahun 2001 dalam esensinya memiliki tujuan dimana memberikan kewenangan bagi rakyat Papua untuk mengelola sendiri kekayaan alam yang dimiliki serta diberi pelimpahan tanggung jawab untuk memajukan, percepatan pembangunan baik dari segi politik ekonomi, budaya, maupun tingkat kesejahteraan masyarakat. Oleh sebab itu dalam Pendidikan merupakan hal yang sangat penting bagi setiap orang, warga negara Indonesia, Dinas pendidikan ini merupakan para penyabat yang bekerja dinas pendidikan dan dinas ini harus berperan haktif, dalam pelayanan Publik baik dari pendidikan TK SD,SMP,sapai SMA/SMK untuk melayani para siswa/siswi bakan beberapa banyak yang suda berpendidikan dan berapa banyak yang belum selesai pendidikan dan seorang pemimpin harus mengambil data yang akurat di setiap kampun maupun setiap gedung sekolah yang ada bagi putra putrid yang asset kabupaten lanny Jaya dan ini merupakan tugas dari pada pemerintah dinas pendidikan*

*Salah satu tantangan yang dihadapi Bangsa Indonesia adalah bagaimana memaksimalkan tingkat kesehatan. Karena tingkat kesehatan akan menjadi gambaran bagi masyarakat terutama berkaitan dengan usia harapan hidup. Harapan hidup akan menjadi lebih baik apabila terdapat pola hidup sehat. Dinas kesehatan merupakan penyabat bekerja dinas kesehatan dan dinas ini harus berperan hatif dalam pelayanan public dalam hal pelayanan kesehatan ini merupaka hal yang sangat pentin bagi warga Negara Indonesia, oleh sebab itu pemerintah kabupaten Lanny dalam hal dinas kesehatan kabupaten lanny jaya berperan haktif pelayanan rumah sakit umum puskesmas maupun POSYANDU.*

**Kata Kunci : Implementasi, Otonomi Khusus dan Pelayanan Publik**

## **P E N D A H U L U A N**

### **A. Latar Belakang Pemikiran**

Penerapan Otonomi khususnya di Propinsi Papua penuh dinamika sehingga banyak menguras energi pemerintah pusat maupun pemerintah Daerah. Bahkan dengan penerapan Otonomi Khusus bagi rakyat Papua semua masyarakat telah menaruh harapan kepada pemerintah pusat agar rakyat diwilayah tersebut boleh merasakan manfaat dari proses pembentukan Otonomi Khusus.

---

<sup>1</sup> Merupakan skripsi penulis

<sup>2</sup> Mahasiswa Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP UNSRAT

Latar Belakang Pembentukan Provinsi Papua telah dituangkan dalam Undang – Undang Nomor 12 Tahun 1969, Tentang Pembentukan Provinsi Otonomi Irian Barat Dan Kabupaten - Kabupaten Otonom Di Propinsi Irian Barat. Selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 1973 diubah namanya menjadi Provinsi Irian Jaya yang kemudian terakhir berdasarkan Undang–Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang otonomi khusus diubah menjadi Propinsi Papua. Pemberian Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua yang berdasarkan Undang – Undang Nomor 21 tahun 2001 dalam esensinya memiliki tujuan dimana memberikan kewenangan bagi rakyat Papua untuk mengelola sendiri kekayaan alam yang dimiliki serta diberi pelimpahan tanggung jawab untuk memajukan, percepatan pembangunan baik dari segi politik ekonomi, budaya, maupun tingkat kesejahteraan masyarakat.

Faktanya Implementasi Otonomi khusus yang diberlakukan di Propinsi Papua masih jauh dari harapan masyarakat, fakta ini dapat dilihat dari proses pelayanan Publik khususnya pelayanan dibidang Kesehatan. Buruknya tingkat pelayanan bidang pelayanan kesehatan dapat dilihat dari domein kemiskinan sebagaimana disebutkan diatas, dimana rakyat Papua saat ini masih terkebelakang dalam bidang pelayanan kesehatan. Terbukti program pelayanan bidang kesehatan yang diberikan oleh pemerintah Daerah belum dapat menjangkau rakyat miskin khususnya di Kabupaten Lanny Jaya.

Hal inilah yang mendorong penulis mengangkat bahasan penelitian dengan menitikberatkan pada: “Implementasi Otonomi Khusus dalam proses Pelayanan Publik di Propinsi Papua yang dititikberatkan pada proses Pelayanan Bidang Kesehatan khususnya di Kabupaten Lanny Jaya. Alasan penulis mengangkat tema tersebut diduga bahwa tingkat pelayanan kesehatan masih belum membaik bila dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya.

## **B. Perumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah yang akan penulis uraikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: “Apakah dengan Implementasi Otonomi khusus akan mampu meningkatkan proses pelayanan Publik dibidang Pelayanan pendidikan dan Kesehatan di Kabupaten Lanny Jaya?.

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dampak dari pemberlakuan Otonomi khusus terhadap Bidang Pelayanan pendidikan dan Kesehatan di Kabupaten Lanny Jaya.
2. Mengetahui faktor-faktor yang menentukan tingkat pelayanan pendidikan dan Kesehatan di Kabupaten Lanny Jaya

## **D Manfaat Penelitian**

### **1). Manfaat Praktis**

Dari hasil penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan bahan masuk bagi pemerintah Pusat dan Daerah dalam pemberlakuan Otonomi khusus di propinsi Papua khususnya di Kabupaten Lanny Jaya. Selain itu hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi bahan evaluasi dalam proses pelayanan Publik khususnya pelayanan dibidang pelayanan pendidikan dan kesehatan.

### **2). Manfaat ilmiah**

Dari segi Ilmiah hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu khususnya memperkaya konsep-konsep Implementasi

Kebijakan melalui pembentukan konsep Otonomi khusus dan Pelayanan Publik yang maksimal.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Konsep Implementasi**

Implementasi pada dasarnya merupakan tahapan antara pembuatan suatu kebijakan dan konsekuensi dari kebijakan tersebut. (Edwards III, 1980). Reply (1985) (Dalam Nawawi : 2007) menempatkan implementasi sebagai tahap ketiga dalam proses kebijakan. Pertama adalah fase penyusunan agenda, kedua formulasi kebijakan dan pengesahan, dan keempat adalah dampak dari kebijakan.

Tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan yang memungkinkan arah kebijakan publik direalisasikan sebagai hasil dari aktivitas pemerintah. Implementasi mencakup penciptaan suatu *policy delivery system* dimana sarana yang specific dirancang dan dilaksanakan dengan harapan dapat sampai pada tujuan akhir.

### **B. Konsep Otonomi Daerah dan Otonomi Khusus**

Otonomi daerah berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku (C. S. T. Kansil ,1979:149).

Berdasarkan Undang - Undang Nomor 22 Tahun 1999 1 bagian H tersebut maka dapatlah dikatakan bahwa pada prinsipnya otonomi daerah adalah pemberian hak dan wewenang dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah agar supaya dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Menurut Bagir. M (1994) bahwa otonomi diterapkan berdasarkan asas sentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan kata lain tanpa desentralisasi mustahil ada otonomi. Substansi implementasi asas desentralisasi adalah adanya otonomi.

Pemberian otonomi kepada suatu Daerah akan mengakibatkan timbulnya kemandirian dan kebebasan (Vreijheld dan Zelfstandingheid) pada unit-unit pemerintahan untuk mengatur berbagai aspek kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara.

### **C. Konsep Pelayanan Publik**

Nugroho (2008) menyatakan bahwa tugas pelayanan publik adalah tugas memberikan pelayanan kepada umum tanpa membedakan dan diberikan secara sama-sama atau dengan biaya sedemikian rupa sehingga kelompok paling tidak mampu dapat menjangkaunya. Tugas ini diemban oleh Negara yang dilaksanakan melalui salah satu unsurnya, yaitu pemerintah beserta seluruh perangkat birokratnya. Dari apa yang dikatakan oleh Nugroho (2008) tersebut jelaslah bahwa pelayanan publik merupakan tugas pokok dari pemerintah ( birokrasi). Dengan kata lain misi utama dari organisasi (birokrasi pemerintah) adalah memberikan pelayanan publik.

### **D. Konsep Pendidikan dan pelayanan pendidikan.**

Pendidikan merupakan hal yang sangat penting bagi setiap orang, oleh karenanya pemerintah Indonesia sudah mencanangkan program wajib sekolah. Pentingnya pendidikan juga terlihat dari besarnya anggaran yang disediakan oleh pemerintah untuk bidang pendidikan , yaitu sebesar 20 % dari total anggaran APBN Indonesia.

Sementara Achmad D. Marimba (2002) berpendapat bahwa pendidikan merupakan proses bimbingan yang dilakukan secara sadar oleh pendidik terhadap

proses perkembangan jasmani dan rohani peserta didik, dengan tujuan supaya terbentuk kepribadian yang unggul.

Sementara Broom (2003) berpendapat bahwa fungsi pelayanan pendidikan adalah suatu proses telah terjadi transmisi budaya, selain itu juga untuk mengembangkan kepribadian, meningkatkan persatuan atau integrasi sosial masyarakat, serta mengadakan seleksi dalam bidang pelayanan pendidikan. Semua fungsi pelayanan pendidikan menurut Broom merupakan suatu proses yang sangat penting agar kehidupan bermasyarakat terus bertahan dan berkembang menjadi jauh lebih baik lagi.

#### **E. Konsep Kesehatan dan ketersediaan Pelayanan Kesehatan**

Salah satu tantangan yang dihadapi Bangsa Indonesia adalah bagaimana memaksimalkan tingkat kesehatan. Karena tingkat kesehatan akan menjadi gambaran bagi masyarakat terutama berkaitan dengan usia harapan hidup. Harapan hidup akan menjadi lebih baik apabila terdapat pola hidup sehat.

Menurut Patricia Ann Dempsey (2011), pelayanan kesehatan adalah sebuah upaya yang diselenggarakan sendiri atau secara bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan baik itu perorangan, keluarga, kelompok, ataupun masyarakat.

Definisi pelayanan kesehatan juga telah dikemukakan oleh Departemen Kesehatan RI (2013) bahwa yang dimaksud dengan pelayanan kesehatan adalah setiap upaya yang diselenggarakan sendiri atau secara bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan perorangan, keluarga, kelompok dan atupun masyarakat.

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Moleong, (1996) mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah suatu penelitian ilmiah, yang bertujuan untuk memahami suatu fenomena dalam konteks sosial secara alamiah dengan mengedepankan proses interaksi dan komunikasi yang mendalam antara peneliti dengan fenomena yang diteliti.

#### **B. Fokus Penelitian dan Penentuan Informan.**

Sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan sebelumnya maka fokus penelitian ditekankan pada *Implementasi Otonomi khusus dalam proses Pelayanan Publik khususnya bidang pelayanan pendidikan dan kesehatan di Kabupaten Lanny Jaya Propinsi Papua.*

Karena itu menurut Moleong (2004) bahwa perubahan masalah dalam penelitian kualitatif merupakan hal yang biasa bahkan sangat diharapkan. Karena tujuannya adalah mengungkap fakta - fakta yang sesuai dengan kondisi dan situasi yang ada dilapangan.

Ball (Bola Salju) dimana tujuannya mendapatkan atau mencari fakta seluas dan sedalam mungkin yang digali dari para informan. Sehingga Informan menurut Moleong adalah orang atau subyek yang mampu memberikan keterangan maupun informasi yang berkaitan dengan masalah (focus) yang diteliti.

### **C. Teknik Pengumpulan dan pengolahan data.**

Teknik pengumpulan dan pengolahan data dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan dalam berbagai bentuk yaitu melalui :

1. Observasi/pengamatan.  
Teknik ini digunakan untuk memperoleh informasi atau bahan keterangan yang jelas tentang masalah yang berhubungan dengan tema sentral.
2. Wawancara.  
Wawancara dilakukan melalui informan kunci yaitu penulis melakukan wawancara secara bebas namun terstruktur sesuai dengan pola wawancara yang penulis ajukan dalam kegiatan penelitian.
3. Data Primer dan data sekunder  
Data primer dapat dilakukan atau diperoleh melalui pola wawancara terstruktur sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber-sumber terkait dengan masalah Otonomi khusus dan pelayanan Publik.
4. Study Dokumen.  
Dalam penentuan study dokumen maka dilakukan dari hasil wawancara mendalam melalui catatan pribadi penulis berupa buku harian yang disebut buku memo.

### **D. Teknik Analisis Data.**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini berpatokan pada penelitian kualitatif yang lazim digunakan oleh setiap peneliti kualitatif, oleh karena itu penulis mengambil petunjuk yang dikembangkan oleh para ahli peneliti kualitatif, yakni berpatokan pada konsep yang dibangun oleh Miles dan Huberman (1992 dalam Moleong, 2004).

#### **1. Tahap reduksi data**

Reduksi data yaitu proses pemilihan data kasar dan masih mentah yang berlangsung terus menerus selama penelitian berlangsung melalui tahapan pembuatan ringkasan, memberi kode, menelusuri tema, dan menyusun ringkasan. Tahap reduksi data yang dilakukan penulis adalah menelaah secara keseluruhan data yang dihimpun dari pelaksanaan kegiatan penelitian.

#### **2. Tahap penyajian data**

Seperangkat hasil reduksi data kemudian diorganisasikan ke dalam bentuk matriks yang diberi nama display data sehingga terlihat gambarannya secara lebih utuh. Penyajian data dilakukan dengan cara penyampaian informasi berdasarkan data yang dimiliki dan disusun secara runut dan baik dalam bentuk naratif, sehingga mudah dipahami.

#### **3. Tahap Verifikasi data/penarikan simpulan**

Verifikasi data penelitian yaitu menarik simpulan berdasarkan data yang diperoleh dari berbagai sumber, kemudian peneliti mengambil simpulan yang bersifat sementara sambil mencari data pendukung atau menolak simpulan. Pada tahap ini, peneliti melakukan pengkajian tentang simpulan yang telah diambil dengan data pembandingan teori tertentu. Pengujian ini dimaksudkan untuk melihat kebenaran hasil analisis yang melahirkan simpulan yang dapat dipercaya.

## DESKRIPSI DAERAH PENELITIAN

### 1). Keadaan Geografis

Kabupaten Lanny Jaya secara Administratif adalah berada dalam wilayah Propinsi Papua yang dibentuk pada Tanggal 4 Januari 2008 berdasarkan UU No. 5 tahun 2008.

Adapun batas - batas wilayah Kabupaten Lanny Jaya adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kanggime, Karubaga dan Goyage,
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Mbuwa, Yigi, Mugi, dan Mapenduma
- Sebelah Timur berbatasan dengan Asologaima
- Sebelah Barat berbatasan dengan Ilaga, Ilu.

Kabupaten Lanny Jaya berikota di Tiom terbagi atas 143 Desa dan 10 Kecamatan diantaranya Kecamatan Makki, Kecamatan Pirine, Kecamatan Tiom, Kecamatan Balingga, Kecamatan Kuyawage, Kecamatan Malagaineri, Kecamatan Tiom Neri, Kecamatan Dimba, Kecamatan Gamelia dan Kecamatan Poga. Untuk pembagian wilayah administrative berdasarkan luas wilayah pada tiap Kecamatan maka akan dapat dirinci pada tabel berikut ini.

Tabel : 1 Pembagian wilayah pada tiap Kecamatan di Kabupaten Lanny Jaya.

No	Kecamatan	Jumlah luas wilayah Km2	%
1	Makki,	245	10,89
2	Pirine	179	7,96
3	Tiom	184	8,18
4	Balingga	212	9,43
5	Kuyawage	201	8,94
6	Malagaineri	268	11,92
7	Tiom neri	197	8,76
8	Dimba	254	11,29
9	Gamelia	246	10,94
10	Poga	262	11,65
J u m l a h		2248	100,00

### 2). Keadaan Penduduk

Jumlah penduduk yang mendiami Kabupaten Lanny Jaya berdasarkan data terakhir adalah berjumlah 173.212 jiwa dengan perincian 93.936 jiwa laki-laki dan 79.276 jiwa perempuan yang tersebar pada 10 Kecamatan. Adapun jumlah penduduk pada tiap Kecamatan di Kabupaten Lanny Jaya maka akan dapat diuraikan pada tabel berikut ini.

Tabel : 2 Jumlah penduduk pada tiap Kecamatan di Kabupaten Lanny Jaya.

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk (Jiwa)	%
1	Makki,	20.324	11,73
2	Pirine	18.218	10,51
3	Tiom	17.342	10,01
4	Balingga	16.831	9,71
5	Kuyawage	14.663	8,46
6	Malagaineri	17.763	10,25
7	Tiom neri	18.641	10,76
8	Dimba	13.975	8,06

9	Gamelia	17.828	10,29
10	Poga	17.627	10,17
J u m l a h		173.212	100,00

### 3). Keadaan Sosial Budaya

#### a). Golongan agama

Bagi masyarakat yang ada di Kabupaten Lanny Jaya agama adalah merupakan salah satu factor yang dominan pemeluk agama yang terbesar diwilayah ini adalah Kristen protestan.

Gambaran tentang keadaan penduduk menurut golongan agama di kabupaten Lanny Jaya maka akan dapat dirinci pada tabel berikut ini.

Tabel : 3. Keadaan penduduk menurut Golongan agama

No	Golongan agama	Jumlah	%
1	Kristen Protestan	142.963	82,53
2	Kristen Katholik	15.421	8,90
3	Gereja Pantekosta di Indonesia	8.065	4,65
4	Gereja Baethel	6.763	3,90
J u m l a h		173.212	100,00

#### b). Pendidikan

Pada hakekatnya pendidikan adalah merupakan upaya membangun budaya dan peradaban bangsa. Oleh karena itu UUD 1945 secara tegas mengamanatkan bahwa setiap warga Negara berhak mendapatkan pendidikan. Pemerintah terus menerus memberikan perhatian yang besar pada pembangunan pendidikan dalam rangka mencapai tujuan Negara yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa yang pada gilirannya sangat mempengaruhi kesejahteraan umum dan pelaksanaan ketertiban dunia.

Gambaran tentang keadaan sarana pendidikan di Kabupaten Lanny Jaya maka akan dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel : 4 Sarana Pendidikan di Kabupaten Lanny Jaya

No	Prasarana Pendidikan	Jumlah Sekolah
1	TK	9
2	SD	26
3	SLTP	13
4	SLTA	3

#### c). Kesehatan

Kesehatan adalah faktor yang sangat penting dan strategis bagi kehidupan manusia. Jika rakyat sehat, maka Negara kuat yang berarti Negara maju dan berkembang. Permasalahan utama pembangunan kesehatan saat ini antara lain masih tingginya disparitas status kesehatan antar tingkat social ekonomi, antar kawasan dan antar Perkotaan - Pedesaan. Permasalahan kesehatan lain yang perlu penanganan segera, yaitu pelayanan kesehatan terhadap penduduk miskin dan penyakit infeksi yang merupakan penyebab kematian utama pada bayi dan balita. Gambaran tentang fasilitas kesehatan di kabupaten Lanny Jaya maka akan dapat dirinci pada table berikut ini.

Tabel : 5. Keadaan fasilitas kesehatan di Kabupaten Lanny Jaya

No	Kecamatan	Jumlah Puskesmas	Sifat Pelayanan
1	Makki,	1	Rawat Inap
2	Pirine	1	Rawat Inap
3	Tiom	1	Rawat jalan
4	Balingga	1	Rawat Jalan
5	Kuyawage	1	Rawat Inap
6	Malagaineri	1	Rawat jalan
7	Tiom neri	1	Rawat Inap
8	Dimba	1	Rawat Inap
9	Gamelia	1	Rawat jalan
10	Poga	1	Rawat Inap
J u m l a h		10	-

Dalam upaya mewujudkan Keluarga Kecil yang sehat bahagia dan sejahtera di kabupaten Lanny Jaya, digalakan program Keluarga Berencana. Dari tahun ketahun jumlah peserta KB baik yang mengikuti melalui program pemerintah maupun karena kesadaran akan pentingnya program KB (Swasta) mengalami peningkatan. Gambaran tentang jumlah peserta KB di Kabupaten Lany Jaya, maka akan dapat dirinci pada table berikut ini.

Tabel : 6. Masyarakat yang menggunakan alat kontrasepsi di Kabupaten Lanny Jaya

No	Kecamatan	IUD	MOW	MOP	KDM	IMP	SNTK	PIL
1	Makki,	621	30	2	27	74	734	578
2	Pirine	503	14	1	77	189	532	591
3	Tiom	341	10	1	36	235	525	580
4	Balingga	596	20	2	22	211	475	493
5	Kuyawage	390	19	1	10	155	184	231
6	Malagaineri	256	10	1	12	220	435	451
7	Tiom neri	434	6	2	6	62	594	310
8	Dimba	457	19	3	16	51	340	294
9	Gamelia	583	18	3	15	45	324	186
10	Poga	443	28	2	7	448	223	289
J u m l a h		4624	174	18	228	1690	4366	4003

#### 4). Potensi Ekonomi

Bagi Kabupaten Lanny Jaya maka potensi perekonomian menggambarkan sumber - sumber penghasilan utama penduduk. Pada umumnya daerah di Indonesia masih mengandalkan usaha ekonomi disektor primer, seperti pertanian, perkebunan, kehutanan, Berdasarkan asumsi tersebut, maka kebutuhan data untuk menyusun profil perekonomian daerah maka diarahkan pada sumber primer dan sekunder. Gambaran tentang keadaan potensi ekonomi di Kabupaten Lanny Jaya maka akan dapat diuraikan berikut ini.



Tabel : 7 Produksi tanaman pangan di Kabupaten Lanny Jaya

No	Komoditi	Luas tanam (Ha)	Luas panen (Ha)	Produksi (Ton)
1	Jagung	21 083	21 951	67 884
2	Padi Ladang	1 712	1 700	4 387
3	Kacang Tanah	706	702	988
4	Kedelai	321	322	459
5	Ubi Kayu	341	341	3 435
6	Ubi Jalar	187	186	1 990
7	Pisang	132	132	1 050

Tanaman hortikultura juga mendapatkan animo dari masyarakat. Umumnya tanaman hortikultura bertumbuh dan berkembang dengan baik di daerah ini khususnya potensi pengembangan tanaman hortikultura diprioritaskan di Kecamatan beberapa. Gambaran tentang keadaan tanaman hortikultura di kabupaten Lanny Jaya maka akan dapat dilihat pada table berikut ini.

Tabel : 8 Produksi Tanaman Hortikultura di Kabupaten Lanny Jaya

No	Komoditi	Luas tanam (Ha)	Luas panen (Ha)	Produksi (Ton)
1	Bawang Daun	3 242	3 117	34 213
2	Kacang Panjang	30	21	33
3	Cabe Rawit	119	116	864
4	Tomat	1 430	1 433	21 133
5	Ketimun	98	94	1 448

### **Peternakan**

Kabupaten Lanny Jaya memiliki potensi peternakan yang dapat dikembangkan dan dapat meningkatkan pendapatan ekonomi masyarakat. Selain memiliki lahan yang luas juga didukung dengan ketersediaan pakan dan hasil pertanian seperti jagung, karena sebagian besar penduduk Kabupaten Lanny Jaya adalah petani. Gambaran tentang potensi peternakan di Kabupaten Lanny Jaya, maka akan dapat dirinci pada table berikut ini.

Tabel : 9 Potensi Peternakan di Kabupaten Lanny Jaya

No	Jenis Ternak	Jumlah (Ekor)
1	Kambing	2 877
2	Babi	24 651
4	Anjing	43 234
5	Ayam Buras	293 228
6	Kelinci	2 440

## **HASIL PENELITIAN**

### **Implementasi Otonomi khusus**

Bahwa secara garis besar terdapat beberapa hal mendasar di dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yakni: 1). Pengaturan kewenangan antara Pemerintah dengan Pemerintah Provinsi Papua serta penerapan kewenangan tersebut di Provinsi Papua

yang dilakukan dengan kekhususan. 2). Adanya Pengakuan dan penghormatan hak - hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar. 3). Mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

4). Dan Pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab yang tegas dan jelas antara badan legislatif, eksekutif dan yudikatif serta Majelis Rakyat Papua sebagai representasi kultural penduduk asli Papua yang diberikan kewenangan tertentu.

Bahwa tujuan diagendakan otonomi khusus bagi propinsi papua telah di Agendakan ketika masa itu melalui TP MPR No. IV Tahun 1999 tentang GBHN yang menyatakan bahwa: "Dalam rangka mempertahankan integrasi bangsa dalam wadah NKRI dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Papua, melalui penerapan daerah Propinsi Irian Jaya sebagai daerah otonomi khusus yang diatur dengan Undang-Undang".

Adanya kewenangan pemerintah daerah pada dasarnya masih bersifat setengah hati artinya melalui wakilnya dari pemerintah pusat di daerah tidak memberikan hak sepenuhnya kepada rakyat papua untuk menikmati kebebasan dalam memperoleh hak - haknya khususnya hak-hak yang berkaitan dengan pelayanan pendidikan.

### **Pelayanan bidang pendidikan**

bahwa pelayanan bidang pendidikan merupakan salah satu bidang pelayanan yang menjadi kewajiban pemerintah dalam hal ini kewajiban pemerintah daerah dalam melaksanakan kegiatan pelayanan. Pelayanan bidang pendidikan menjadi salah satu prasarat utama bagi masyarakat luas yang menempuh usia sekolah dimanapun dia berada. Dinas Pendidikan sampai saat ini sudah berupaya melaksanakan kegiatan pelayanan bidang pendidikan hanya saja yang menjadi kendala adalah masih buruknya minat sekolah anak-anak usia sekolah khususnya yang menjadi tanggungjawab masyarakat dan keluarga untuk menyekolahkan anak-anak mereka.

### **Pelayanan Bidang Kesehatan**

Pelayanan kesehatan adalah sebuah upaya yang diselenggarakan sendiri atau secara bersama - sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan baik itu perorangan, keluarga, kelompok, ataupun masyarakat.

Kedepan sebagai kepala Puskesmas, informan berharap untuk mewujudkan Puskesmas prima, maka perlu tersedia dana operasional yang cukup . Oleh karena itu perhatian pemerintah Kabupaten lanny Jaya baik eksekutif maupun legislative sangat diharapkan terutama dari segi kebijakan untuk mendukung pembiayaan Puskesmas itu sendiri.

Untuk pengobatan saja pihak puskesmas tidak mampu memberikan pelayanan yang terbaik karena terbatas pada sarana kesehatan hanya dilayani oleh satu orang tenaga medis/perawat dan tidak ada dokter umum.

## **PEMBAHASAN**

### **1). Implementasi Otonomi Khusus Papua**

Hubungan papua dengan kepulauan Nusantara telah terjalin sejak lama. Harsya W. Bachtiar dalam (Koentjoroningrat, 1994: 44-45) menulis bahwa pada awal abad VIII sudah ada hubungan antara daerah ini dengan negara Sriwijaya, terbukti dari adanya burung - burung yang berasal dari papua. Majapahit dizaman Raja Hayam Wuruk dengan Maha Patih Gajah Mada (pada abad ke XIII) masyarakat sebagian Papua

merupakan bagian dari wilayah Nusantara. Sultan Tidore di Maluku (pada abad XV) telah memungut pajak yang berbentuk hasil hutan dari penduduk di daerah pantai Papua.

Pada Tahun 1898 Belanda mulai sungguh - sungguh memerintah Papua dengan membagi daerah Papua menjadi dua bagian, yaitu bagian utara dinamakan Afdeeling Noord Nieuw-Guinea, dan bagian barat dan selatan dinamakan Afdeeling West-enzuid Nieuw-Guinea, yang masing - masing dipimpin oleh seorang kontroler Belanda dengan tempat kedudukan di manokwari dan fakfak.

Ketika Indonesia Merdeka tanggal 17 Agustus 1945, Papua dimasukkan dalam wilayah NKRI. Daerah ini merupakan salah satu karisidenan yang berada dalam propinsi Maluku. Residennya berkedudukan di Ambon, karena Belanda masih menguasai wilayah ini. Nama Papua diganti Irian oleh Pemerintah RI, karena nama Papua dianggap merendahkan penduduk probumi (Koentjoroningrat, 1994: 72 – 76).

Lebih jauh lagi pada tanggal 19 Desember 1961 di Yogyakarta Presiden Soekarno memutuskan Tri Komando Rakyat (Trikor) yang menyerukan tiga tuntutan kepada segenap rakyat Indonesia. Pertama, gagalkan pembuatan negara Papua buatan Belanda, Kedua, Kibarkan sang merah - putih ditanah Irian Barat Tanah Air Indonesia. Ketiga, bersiaplah untuk mobilsasi umum guna mempertahankan kemerdekaan dan kesatuan tanah air dan bangsa (Djopari, 1993: 37). Dampaknya

pemerintahan di Papua mengalami perkembangan baru, dimana dengan resolusi majelis umum PBB No. 1752 tanggal 21 september 1962, Belanda menyerahkan pemerintahan di Irian Barat kepada United Nation Temporary Executive Authority (UNTEA). Sejak 1 oktober 1962 Pemerintah UNTEA berlangsung di Irian Barat, sebagai suatu pemerintah peralihan. Pada tanggal 1 mei 1963 UNTEA menyerahkan kekuasaan pemerintahan sepenuhnya atas Papua kepada Pemerintah RI (Djopari, 1993: 55 – 58).

Berdasarkan Penetapan Presiden No.1 Tahun 1963, Gubernur Irian Barat dapat membentuk kabupaten - kabupaten administratif baru. Lalu pada masa orde baru, dengan Peraturan Pemerintah No.5 Tahun 1973 Presiden Soeharto merubah nama propinsi Irian Barat dengan Irian Jaya, wilayah propinsi Irian Jaya kemudian mengalami perkembangan menjadi 9 wilayah pemerintahan Kabupaten Daerah Tingkat II, 1 Kotamadya Jayapura, dan 1 Kota Administratif Sorong yang dibentuk tahun 1994. berdasarkan UU no. 22 Tahun 1999, Kabupaten Administratif dan Kota Administratif ditingkatkan statusnya menjadi Kabupaten/Kota Otonom, sehingga Propinsi di Irian Jaya terdapat 12 Kabupaten dan 12 Kota (lihat BPS, 2001: 39).

Ketika terjadi reformasi pemerintahan, tuntutan Papua Merdeka semakin Gencar, bendera OPM Bintang Kejora Berkibar diseluruh pelosok Papua. Bahkan tuntutan itu disampaikan langsung oleh 100 orang tokoh Papua dalam dialog dengan presiden B.J. Habibie tanggal 26 february 1999 di Istana Merdeka Jakarta (Maniagasi, 2001 : 33). Habibie tidak menyetujuinya.

Menanggapi tuntutan Papua Merdeka, pada bulan Oktober 1999 pemerintah baru hasil pemilu lewat wakil - wakil rakyat di MPR menetapkan pemberian kebijakan otonomi khusus bagi propinsi Irian Jaya sebagaimana diamanatkan dalam GBHN 1999 Bab IV huruf (g) point 2. Respon Jakarta ini kurang disambut oleh rakyat Papua. Disamping itu, MPR sendiri dalam sidang tahunannya bulan agustus 2000 mengeluarkan Tap, yaitu Tap No. IV Tahun 200, yang merekomendasikan kepada Pemerintah dan DPR agar menyelesaikan pembuatan UU tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua dengan memperhatikan aspirasi masyarakat Daerah. Akhirnya setelah melewati pembahasan yang cukup sengit dan berlarut - larut di DPR, tanggal 20 Oktober RUU ini disetujui

DPR, dan tanggal 21 November 2001 ditandatangani Presiden Megawati Soekarno Putri serta dimuat dalam lembaran negara RI Tahun 2001 Nomor 135.

#### **a). Latar Belakang Masalah dan Sasaran Kebijakan Otonomi Khusus Papua**

Masalah yang melatarbelakangi lahirnya kebijakan otonomi khusus bagi Propinsi Papua menurut Tim Asistensi Otsus Papua (Sumule, 2002: 39-40) berawal dari belum berhasilnya pemerintah Jakarta memberikan Kesejahteraan, Kemakmuran, dan pengakuan terhadap hak - hak dasar rakyat Papua. Kondisi masyarakat Papua dalam bidang pendidikan, ekonomi, kebudayaan dan sosial politik masih memprihatinkan.

Keadaan ini telah mengakibatkan munculnya berbagai ketidakpuasan yang tersebar di seluruh tanah Papua dan diekspresikan dalam bermacam bentuk.

Banyak diantara ekspresi - ekspresi tersebut dihadapi pemerintah pusat dengan cara - cara kekerasan bahkan tidak jarang menggunakan kekuatan militer secara berlebihan. Puncaknya adalah semakin banyaknya rakyat Papua ingin melepaskan diri dari NKRI sebagai suatu alternatif memperbaiki kesejahteraan.

Dengan demikian jelaslah bahwa otonomi khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kewenangan ini berarti pula kewenangan untuk memberdayakan potensi sosial budaya dan perekonomian masyarakat Papua, termasuk memberikan peran yang memadai bagi orang - orang asli Papua melalui para wakil adat, agama dan kaum perempuan.

Dari prinsip tersebut dapat kita ketahui bersama bahwa secara ideal pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain.

#### **b). Tujuan Kebijakan Otonomi Khusus Papua**

Tawaran kebijakan otonomi khusus yang diberikan Jakarta terhadap tuntutan tinggi kemerdekaan teritorial (high call) yang didesakkan Papua dengan cepat menggelinding ke dalam agenda wakil rakyat hasil pemilu 1999. MPR dalam Tap-nya No. IV Tahun 1999 tentang GBHN menyatakan bahwa: "Dalam rangka mempertahankan integrasi bangsa dalam wadah NKRI dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Papua, melalui penerapan daerah Propinsi Irian Jaya sebagai daerah otonomi khusus yang diatur dengan Undang-Undang".

Kebijakan desentralisasi yang diterapkan di Provinsi Papua merupakan refleksi dari pendekatan desentralisasi yang "asymetric". Artinya kebijakan desentralisasi yang diterapkan di Provinsi tersebut tidaklah simetris dengan desentralisasi di Provinsi lainnya di Indonesia. Kebijakan otonomi Daerah dan Desentralisasi adalah untuk mewujudkan apa yang disebut sebagai local accountability. Maksudnya, melalui pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi diharapkan ada tuntutan kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan berbagai tindakan yang telah dilakukan oleh seorang Kepala Daerah maupun lembaga daerah kepada pihak yang memiliki hak atau wewenang untuk meminta pertanggungjawaban, terutama yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat di Daerah.

Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebabnya, memetakan tujuan-tujuan yang

memungkinkan, memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan, dan merancang peluang kebijakan yang baru.

Masalah pokoknya adalah tidak adanya ruang bagi rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri, tidak adanya kebebasan bagi rakyat Papua untuk berpemerintahan sendiri dan mengatur pemanfaatan kekayaan alamnya untuk kemakmuran rakyat, dan tidak adanya kebebasan untuk memutuskan sendiri strategi pembangunan sosial, budaya, ekonomi, dan politik yang sesuai dengan karakteristik dan kekhasan sumber daya manusia serta kondisi dan kebudayaan orang Papua (lihat Sumule, 2002 : 41).

#### **c). Pengesahan Kebijakan Otonomi Khusus Papua.**

Bila ditilik dari segi isi, cukup banyak hal-hal krusial dalam RUU versi Papua diakomodasi dalam UU No.21 Tahun 2001. misalnya, soal nama Papua, bendera dan lagu, bentuk pemerintahan distrik dan kampung, Lembaga MPR dengan kewenangan yang besar, sumber-sumber penerimaan daerah yang lebih besar, sumber-sumber penerimaan daerah yang lebih besar, peralihan adat, tambahan jumlah anggota DPRD, Kepolisian Daerah, dan kewenangan – kewenangan khusus di bidang perekonomian, ketenagakerjaan, lingkungan hidup, kesehatan, kependudukan dan sosial. Pendek kata, UU ini cukup memperhatikan aspirasi masyarakat Papua, dan memasukkan unsur budaya lokal. Kehadiran UU ini merupakan langkah pertama untuk mengatasi masalah-masalah di Papua. Judul yang ditetapkan untuk UU No.21 Tahun 2001 adalah Otonomi Khusus Papua. Dalam ketentuan umum UU ini dijelaskan bahwa arti otonomi khusus adalah kewenangan khusus yang diberikan kepada Propinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.

#### **d). Sosialisasi dan Pemahaman Masyarakat Papua Terhadap UU No.21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus bagi Papua**

Otonomi Khusus bagi Papua harus diartikan secara benar, jelas, dan tegas sejak awal karena telah terbentuk berbagai pemahaman/persepsi yang berbeda - beda bahkan negatif mengenai Otonomi Khusus di kalangan rakyat Papua. Pengalaman pahit yang dialami oleh rakyat Papua dalam masa pemerintahan Orde Lama dan Orde Baru, yang juga memperlakukan daerah Papua sebagai suatu daerah otonomi, telah membuat rakyat Papua sudah tidak percaya lagi terhadap Otonomi Khusus yang ditawarkan oleh Pemerintah RI.

Istilah Otonomi Khusus terdiri dari dua kata yaitu kata "otonomi" dan "khusus." Istilah "otonomi" dalam Otonomi Khusus haruslah diartikan sebagai kebebasan bagi rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri atau rumah tangganya sendiri.

Istilah "khusus" hendaknya diartikan sebagai perlakuan berbeda yang diberikan kepada Papua karena kekhususan - kekhususan yang dimilikinya, kekhususan tersebut mencakup hal-hal seperti tingkat sosial ekonomi masyarakat, budaya dan sejarah politik.

Masalah saling tidak percaya (distrust) merupakan salah satu penyebab yang krusial dalam pemahaman masyarakat akan UU Otonomi khusus bagi Papua tersebut. Segala penderitaan yang dialami oleh masyarakat Papua, pelanggaran HAM, pembunuhan, penindasan, intimidasi, ketidakadilan, dan diskriminasi telah membawa sebagian masyarakat Papua kepada suatu kekecewaan yang sangat dalam. Kekecewaan demi kekecewaan telah membawa mereka untuk tidak percaya lagi kepada NKRI. Mereka tidak percaya bahwa masih ada ruang bagi perbaikan dan karena itu mereka memilih alternatif untuk berpisah dari NKRI.

Pengalaman pahit yang dialami oleh rakyat Papua dalam masa pemerintahan Orde Lama dan Orde Baru yang juga memberikan otonomi kepada Provinsi Papua, telah membuat sebagian rakyat Papua sudah tidak percaya lagi terhadap Otonomi Khusus yang ditawarkan oleh pemerintah RI. Mereka beranggapan bahwa untuk keluar dari penderitaan seperti itu, adalah hak mereka untuk menentukan nasib masa depannya sendiri.

**e). Implementasi Otonomi khusus menurut UU No.21 Tahun 2001**

Undang- undang Otonomi Khusus Papua adalah sebuah aturan atau kebijakan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat dalam upaya meningkatkan pembangunan dalam berbagai aspek dengan empat prioritas utama yaitu ekonomi, pendidikan, kesehatan dan infrastruktur - secara filosofis UU Otsus ini dibuat sebagai langkah untuk mensejajarkan Papua dengan wilayah lainnya di Indonesia serta juga sebagai langkah proteksi bagi hak-hak dasar Orang asli Papua yang sejak berintegrasi dengan NKRI hak-hak dasar mereka terabaikan dan termarginalkan. Singkatnya kemakmuran dan kesejahteraan yang sebesar - besarnya bagi orang asli Papua.

**- Konflik pemekaran Propinsi Irian Jaya Barat; Penerbitan Inpres Nomor 1/2003**

Pada tanggal 27 Januari 2003 Presiden Megawati Soekarno Putri mengeluarkan Inpres No 1 Tahun 2003 tentang percepatan pelaksanaan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yaitu pembentukan Propinsi Irian Jaya Barat, Irian Jaya Tengah, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong. Penerbitan Inpres ini langsung memicu reaksi keras dari berbagai kalangan baik itu di Papua maupun di tingkat nasional. Terlebih lagi Abraham Otoruri bersama dengan beberapa pejabat Pemerintahan Daerah Kabupaten Manokwari mendeklarasikan terbentuknya propinsi Irian Jaya Barat pada tanggal 5 Februari 2003. sedangkan deklarasi pembentukan Irian Jaya tengah pada bulan Agustus tahun 2003 di Kabupaten Mimika akhirnya dibatalkan karena implikasi deklarasi tersebut terjadinya konflik berdarah antar kelompok pro dan kontra pemekaran.

Konflik inter elit lokal Papua (Pemda IJB vs Pemda Papua) dan elit Jakarta berlanjut hingga ke Mahkamah Konstitusi (MK) dengan mengajukan judicial review masing-masing pihak mempertahankan argumentasinya. Akhirnya pada tanggal 04 November 2004 Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa UU No 45/1999 batal demi hukum dan secara implisit mengakui keberadaan Propinsi Irian Jaya Barat. Keputusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi inipun mengundang reaksi keras dari berbagai kalangan terutama dari elit Propinsi Papua yaitu DPRD dan Pemda Propinsi Papua karena dianggap justru keputusan ini tidak menyelesaikan persoalan dan bersifat ambivalen.

Terakhir Majelis Rakyat Papua membentuk sebuah Tim konsultasi Publik dengan tujuan untuk mendapatkan jawaban Publik Irian Jaya Barat tentang setuju atau tidak pemekaran Propinsi Papua. Tim konsultasi Publik inipun mendapat reaksi yang cukup keras dari kalangan di Irian Jaya Barat. Mereka menilai bahwa langkah yang dilakukan oleh MRP telah memasuki "wilayah haram". Tudingan ini semakin kuat manakala MRP dalam konsultasi publiknya keluar dari kesepakatan. Di mana telah disepakati bahwa dalam melakukan konsultasi Publik, MRP harus didampingi pihak Irian Jaya Barat (Yuwono, 2007: 4).

- **Lambatnya Penerbitan Peraturan Pemerintah (PP) No 54 Tahun 2004 tentang Pembentukan Majelis Rakyat Papua**

Secara Filosofis Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua memuat sejumlah pengakuan dan komitmen. Salah satu bentuk pengakuan dan komitmen tersebut adalah memberikan perlindungan dan penghargaan terhadap hak-hak dasar orang asli Papua.

Sebagai langkah untuk mengimplementasikan komitmen tersebut maka di perlukan untuk membentuk sebuah institusi yang merupakan wadah partisipasi politik dan representasi kultural orang asli Papua yaitu Majelis Rakyat Papua (MRP).

Meskipun proses pembentukan Majelis Rakyat Papua (MRP) menuai pro-kontra diberbagai kalangan karena dinilai proses rekrutmen anggota MRP tidak mencerminkan asas demokrasi dan keterwakilan dari unsur masyarakat di Papua selain itu proses rekrutmen anggota MRP di duga hanyalah untuk kepentingan politik segelintir elit lokal Papua menjelang Pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur.

- **Minimnya Aturan Pelaksanaan Dalam Bentuk PERDASI dan PERDASUS**

Dalam kurun waktu 5 (lima) tahun Implementasi UU Otsus bagi Propinsi Papua khususnya penyusunan peraturan pelaksanaan dalam bentuk Perdasi dan Perdasus belum berjalan optimal padahal untuk mengejawantahkan UU No 21 Tahun 2001 diperlukan adanya perdasi dan Perdasus sebagai instrumen operasionalisasi dalam mewujudkan cita-cita pembangunan yang berorientasi pada perlindungan dan penegakan hak-hak dasar orang asli Papua.

Lambatnya penyusunan Perdasi dan Perdasus melahirkan sejumlah persoalan salah satunya antara lain masih belum jelasnya koordinasi diantara tiga pelaksana Otsus: DPRP, MRP dan Pemda Propinsi Papua, selain itu didalam Undang-undang Otonomi Khusus Papua di sebutkan bahwa ada 4 bidang yang menjadi prioritas pembangunan di Papua yaitu Pendidikan, kesehatan, ekonomi dan infrastruktur. Dari 4 (empat) bidang tersebut Perdasi pendidikan, kesehatan, Perdasi tentang tata cara pemilihan anggota MRP dan Perdasus pengelolaan dan pembagian dana Otsus yang baru saja disahkan di DPRP. belum lagi sejumlah aspek lain yang tersirat dan termaktub dalam UU tersebut yang membutuhkan Perdasi dan Perdasus tertentu. Jika proses penyusunan Perdasi dan Perdasus tidak dikerjakan secara serius maka bisa dipastikan peluang untuk menjadikan Otsus sebagai "tuan" di tanah sendiri bagi orang asli Papua tidak akan menjadi sebuah kenyataan karena Perdasi dan perdasus merupakan gambaran atau ekspresi pembangunan, pemerintahan dan kemasyarakatan yang sesuai dengan nilai-nilai kearifan lokal masyarakat asli Papua., disini lain keunikan UU Otsus Papua adalah Proses pembangunan di Papua yang diperuntukkan bagi masyarakat asli Papua cukup dalam bentuk Perdasi dan Perdasus tanpa harus membutuhkan Peraturan Pemerintah Pusat.

Dengan demikian, salah satu masalah utama dalam implementasi Undang-Undang tentang Otonomi Khusus di Papua adalah masalah saling tidak percaya antara satu sama lain. Sangat lambannya proses penyusunan peraturan-peraturan pelaksanaan (PP, Perdasi, Perdasus). Hingga Juni 2003, sudah lebih dari satu setengah tahun sejak ditetapkannya undang-undang tersebut, belum ada satupun peraturan pelaksanaan (Peraturan Pemerintah, Perdasi, dan Perdasus) yang ditetapkan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Salah satu penyebab utama dari kelambatan tersebut adalah bahwa Tim Inti yang terdiri dari para intelektual Papua yang menyusun Konsep Rancangan Undang-Undang tersebut tidak dilibatkan secara utuh dan penuh dalam penyusunan draft rancangan peraturan-peraturan pelaksanaan tersebut. Tanpa keterlibatan Tim Inti (Tim Asistensi)

tersebut tidak saja menyebabkan proses itu menjadi lambat, tetapi bisa terjadi missing link antara nilai-nilai dasar dan norma-norma dasar yang diatur dalam undang-undang tersebut untuk kemudian diterjemahkan/dijabarkan ke dalam peraturan-peraturan pelaksanaannya.

- **Konflik inter-elit Lokal; tidak berfungsinya penyelenggaraan Pemerintahan di beberapa Daerah di Papua**

Sebagaimana tersirat di dalam Undang - undang Otonomi Khusus Papua yang menegaskan bahwa keberhasilan pelaksanaan Undang-undang Otonomi Khusus sangat tergantung sejauh mana tata pemerintahan yang baik (good governance) berjalan dengan efektif dan efisien dalam kerangka melayani kepentingan publik yang lebih adil, demokratis dan accountability.

Uraian tersebut diatas adalah upaya merespon sejumlah peristiwa yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemerintahan di Papua yang selama kurun waktu 5 (lima) Tahun pelaksanaan Otsus dirasakan kurang berjalan optimal baik dalam aspek Distribusi dana Otsus, pelayanan Publik, koordinasi dan kompetensi institusi Pemerintahan lokal hingga tidak berjalannya penyelenggaraan Pemerintahan di beberapa daerah. intinya bahwa akumulasi sejumlah persoalan diatas tidak terlepas adanya berbagai kepentingan politik dari segelintir elit pusat dan daerah (lokal) yang pada gilirannya berujung terjadinya konflik kepentingan inter - elit lokal.

- **Pemekaran Propinsi Papua**

Persoalan pemekaran Propinsi di Papua kembali menguat, kali ini sekelompok elit lokal di Papua yang di lakukan oleh Decky Asmuruf Cs, pada Bulan Januari 2007 mendeklarasikan Pembentukan Propinsi Papua Barat Daya (PBD) di Gedung DPRP Propinsi Papua, Propinsi Papua Barat Daya meliputi Kabupaten Sorong, Kabupaten Sorong Selatan, Kabupaten Raja Ampat, Kabupaten Teluk Bintuni dan Kota Sorong (webmas...@prakarsa-rakyat.org).

Beberapa hal yang mendasari pembentukan Propinsi Barat Daya (PBD) diantaranya adalah kondisi geografis Papua yang luasnya 3,5 Kali Pulau Jawa, pelayanan Publik khususnya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Tanah Papua dirasakan tidak berjalan optimal, selain itu juga mempercepat proses pertumbuhan dan memperpendek rentang kendali bagi pelayan publik, terutama pengentasan kemiskinan dan keterbelakangan, melakukan pemerataan dan mempercepat pembangunan infrastruktur, mempercepat pembangunan dan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan dan menghakekatkan SDM yang ada menjadi lebih berdaya guna dan sekaligus untuk menegakkan wibawa dan kedaulatan pemerintah NKRI di tanah Papua serta menjunjung tinggi nilai luhur, serta martabat rakyat Papua (Lihat Cepos, 16 Januari 2007).

- **Kendala Dalam Implementasi dan Dampak dari Kebijakan Otonomi Khusus Papua**

Dari mengamati proses pelaksanaan otonomi khusus bagi propinsi Papua, dapat dikemukakan kendala-kendala yang telah mengganggu kelancaran jalannya implementasi UU Otonomi Khusus Papua Nomor 21 Tahun 2001. Kendala tersebut berasal dari pihak pemerintah pusat, pihak pemerintah propinsi papua, dan pihak pendukung separatisme. Berikut ini dijelaskan bagaimana persisnya kendala itu masing-masing.



**- Kendala bagi Pihak Pemerintah Pusat**

Pemerintah Pusat merupakan lembaga yang paling bertanggung jawab melaksanakan otonomi khusus Papua. Di tangan Pemerintah Pusat, tombol eksekusi kebijakan terletak, naik menyangkut penyiapan peraturan pelaksanaan maupun pengucuran anggaran. Tetapi tombol tersebut bisa saja tidak dipencet, karena pemerintah pusat tidak senang dengan kebijakan sesuai kewenangan dan kekuatan yang dimilikinya. Situasi probelematik seperti itu ternyata terjadi dalam pelaksanaan kebijakan otonomi khusus Papua.

Munculnya kasus-kasus diatas adalah dampak dari konflik dalam proses pembuatan kebijakan Otonomi Khusus Papua. Didepaknya RUU yang diajukan Pemerintah Pusat dari DPR telah menimbulkan “kekecewaan” terhadap UU yang ditetapkan. Karena itu, ada kesan Pemerintah Pusat tampaknya berusaha menahan implementasinya.

**- Kendala bagi Pihak Pemerintah Propinsi Papua**

Kendala utama dari pihak Pemerintah Propinsi Papua, termasuk kelompok masyarakat pendukung otonomi khusus, bersumber dari perbedaan materi draf RUU yang mereka ajukan dengan UU yang telah ditetapkan. Cukup banyak usulan mereka yang ditolak atau dimodifikasi “Jakarta”.

Perubahan atau penghapusan materi-materi diatas telah menimbulkan kekecewaan pada pihak pemerintah propinsi Papua beserta kelompok masyarakat pendukung otonomi khusus, terutama para sesepuh masyarakat dan intelektual yang terlibat dalam proses pembuatan RUU Otonomi Khusus. Mereka menyatakan “UU Otonomi Khusus bagi Papua berbeda jauh dari draf RUU yang dimasukkan” (lihat Institute for Local Development, 2005: 614). Itu berarti di hati kecil mereka terdapat bibit ketidakpuasan terhadap UU No. 21 Tahun 2001.

**- Kendala bagi Pihak Pendukung Separatisme**

Pendukung paham separatisme secara fisik bersenjata adalah OPM, dan secara politik lembaga PDP. Ketika UU Otonomi Khusus Papua ini disusun kedua kelompok pendukung Papua merdeka itu terang-terangan menolak Otonomi Khusus bagi Papua. Menurut They Hiyo Elluay, ketua PDP, otonomi luas seperti otonomi khusus itu hanyalah ”gula-gula” politik yang diberikan pemerintah Indonesia, Jakarta hanya ”tipu-tipu” orang Papua (lihat Institue for Local Development, 2005: 615). Selanjutnya, penolakan tersebut mereka ekspresikan secara lunak dan keras. Bentuk lunak adalah dengan membawa 100 tokoh ke Jakarta 26 Februari 1999 menemui Presiden B.J. Habibie menuntut Papua Merdeka, dan mengibarkan bendera bintang kejora di bumi Cendrawasih 31 desember 1999.

Pembuatan kebijakan otonomi khusus seperti di NAD dan Papua bukan merupakan hadiah dari pembuat kebijakan di Jakarta, tetapi dituntut dengan tekanan keras baik secara fisik bersenjata (GAM dan OPM) maupun secara Politik (SIRA dan PDP) oleh masyarakat setempat. Sebaiknya pada masa mendatang, pemerintah pusat tidak perlu menunggu perlawanan dari daerah melahirkan kebijakan otonomi khusus, tetapi mengambil sendiri prakarsa dengan ikhlas demi integrasi NKRI. Jangan harus ada senjata yang diangkat dan darah yang tumpah dulu, baru kebijakan otonomi khusus dikeluarkan pemerintah pusat.

- **Dampak Otonomi Khusus terhadap Pelayanan Publik dibidang Pendidikan**

Penerapan Otonomi khusus di Propinsi Papua penuh dengan dinamika sehingga banyak menguras energi pemerintah pusat maupun pemerintah Daerah. Bahkan dengan penerapan Otonomi Khusus bagi rakyat Papua semua masyarakat telah menaruh harapan kepada pemerintah pusat agar dengan demikian rakyat diwilayah tersebut boleh merasakan manfaat dari proses pembentukan Otonomi Khusus.

Salah satu aturan yang mengatur tentang Otonomi khusus adalah Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Pembentukan Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua dimana dalam perjalanan sejarahnya telah dituangkan dalam Lembaran Negara Tahun 2001 No. 135 Dan tambahan Lembaran Negara No. 4151 yang telah diubah dengan Perpu No. 1 Tahun 2008 (Tahun 2008 No. 57 dan No. 4843). UU 21/2001 yang terdiri dari 79 pasal telah mengatur berbagai kewenangan yang ada di Provinsi Papua khususnya dalam menjalankan Otonomi Khusus. Latar Belakang Pembentukan Provinsi Papua telah dituangkan dalam Undang – Undang Nomor 12 Tahun 1969, Tentang Pembentukan Provinsi Otonomi Irian Barat Dan Kabupaten - Kabupaten Otonom Di Propinsi Irian Barat. Selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 1973 diubah namanya menjadi Provinsi Irian Jaya yang kemudian terakhir berdasarkan Undang–Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang otonomi khusus diubah menjadi Propinsi Papua. Pemberian Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua yang berdasarkan Undang – Undang Nomor 21 tahun 2001 pada esensinya memiliki tujuan dimana memberikan kewenangan bagi rakyat Papua untuk mengelola sendiri kekayaan alam yang dimiliki serta diberi pelimpahan tanggung jawab untuk memajukan, percepatan pembangunan baik dari segi politik ekonomi, budaya, maupun tingkat kesejahteraan masyarakat.

Adanya kewenangan pemerintah daerah pada dasarnya masih bersifat setengah hati artinya melalui wakilnya dari pemerintah pusat di daerah tidak memberikan hak sepenuhnya kepada rakyat papua untuk menikmati kebebasan dalam memperoleh hak-haknya . hak yang diberikan tidak dengan sepenuhnya dan hanya dilaksanakan dengan penderitaan rakyat papua, sehingga rakyat papua melakukan penolakan terhadap adanya otonomi khusus karena hal yang berkaitan dengan usaha mengatur pemanfaatan kekayaan alam di Papua demi untuk kemakmuran rakyat tidak dijalankan dengan baik sesuai dengan keinginan dan kemauan rakyat Papua.

Hasil wawancara dengan F. K. bahwa pelayanan bidang pendidikan merupakan salah satu bidang pelayanan yang menjadi kewajiban pemerintah dalam hal ini kewajiban pemerintah daerah dalam melaksanakan kegiatan pelayanan. Pelayanan bidang pendidikan menjadi salah satu prasarat utama bagi masyarakat luas yang menempuh usia sekolah dimanapun dia berada. Jadi tugas pelayanan bidang pendidikan sudah menjadi tugas pemerintah melaksanakan kegiatan peserta didik baik melalui pendidikan dasar dan menengah maupun pendidikan tingkat atas yakni mulai dari Taman Kanak-kanak sampai ke Perguruan Tinggi. Dinas Pendidikan sampai saat ini sudah berupaya melaksanakan kegiatan pelayanan bidang pendidikan hanya saja yang menjadi kendala adalah masih buruknya minat sekolah anak-anak usia sekolah khususnya yang menjadi tanggungjawab masyarakat dan keluarga untuk menyekolahkan anak-anak mereka. Dari data yang ada di Dinas Pendidikan ternyata minat masyarakat untuk bersekolah masih cukup rendah hal ini dilihat dari angka rasio penduduk usia sekolah khususnya pada masing-masing bidang antara lain antara rasio pendidikan Dasar khususnya TKK dan SD masih terdapat 48 % , untuk angka rasio pendidikan menengah yakni SLTP masih terdapat 58 % sedangkan untuk rasio pendidikan Menengah atas masih terdapat 36 %. Jadi disini dapat disimpulkan bahwa makin tinggi penduduk yang menempuh usia sekolah ternyata tidak sebanding dengan

ikut sertanya anak usia sekolah pada masing-masing tingkat pendidikan. Hal ini diperoleh gambaran pada usia sekolah dasar minat bersekolah masyarakat masih terdapat 52 % yang belum bersekolah untuk SLTP terdapat 42 % yang belum bersekolah dan untuk SLTA masih terdapat 64 %. Tingginya angka minat usia sekolah sebagaimana dikemukakan diatas ada kaitan dengan pendapatan masyarakat dan minat masyarakat untuk menyekolahkan anak-anak sebagaimana dikemukakan berikut ini.

**- Otonomi khusus dalam kaitan dengan Implementasi pelayanan bidang Kesehatan.**

pelayanan kesehatan adalah sebuah upaya yang diselenggarakan sendiri atau secara bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan baik itu perorangan, keluarga, kelompok, ataupun masyarakat.

Dalam system pelayanan kesehatan masyarakat Puskesmas memegang peranan penting. Dimana Puskesmas sebagai tempat pelayanan kesehatan memberikan pelayanan melalui ibu hamil, pemeriksaan bayi maupun pemeriksaan kesehatan secara umum. Berdasarkan laporan BPS tahun 2014 di Kabupaten Lanny Jaya maka lebih dari 80% penyebab kematian ibu hamil/bayi pada saat melahirkan/persalinan disebabkan oleh tiga masalah pokok yaitu pendarahan (terdapat 40 % - 60 %) infeksi jalan lahir (20 % - 30 % ) dan keracunan kehamilan (20 % - 30 %). Ketiga hal ini berkaitan erat dengan status gizi, higieny-sanitasi, kesadaran hidup sehat dan jangkauan serta mutu pelayanan kesehatan. Indicator ini cukup memegang peranan penting dalam melihat kondisi kesehatan untuk menggambarkan tingkat kemajuan pelayanan kesehatan terutama pada saat kelahiran dimana resiko kematian bayi sangat tinggi.

Hal ini disebabkan karena jumlah tenaga medis yang ada di Kabupaten Lanny Jaya sangat kurang atau tidak merata diseluruh pelosok kampung atau keberadaan sarana/fasilitas pelayanan kesehatan yang jauh dari jangkauan pemukiman masyarakat sebab lain adalah kurangnya kemauan masyarakat untuk memeriksakan kehamilannya di Dokter atau Puskesmas serta rumah sakit karena disebabkan oleh masalah biaya.

Titik perhatian dari pelayanan kesehatan dalam era Otonomi khusus yang harus diperhatikan adalah penanganan pelayanan kesehatan di Pos-Pos Pelayanan terpadu atau yang dinamakan dengan POSYANDU. Posyandu memiliki arti penting dalam pelayanan kesehatan selain Puskesmas yang tujuannya adalah melakukan pemeriksaan ibu hamil dan bayi, melaksanakan penimbangan Balita, pemberian makanan tambahan seperti bubur kacang ijo dan pemberian Vitamin AA. Terlaksananya pelaksanaan Pos pelayanan Terpadu akan tergantung pada tingkat kesadaran masyarakat, dimana masyarakatlah yang menentukan keberhasilan pelayanan kesehatan.

Sistim pelayanan kesehatan di Era Otonomi khusus dianggap penting karena system pelayanan kesehatan yang tujuan utamanya adalah pelayanan preventif dan promotif (peningkatan kesehatan dengan sasaran masyarakat luas. Pelayanan kesehatan juga dapat dianggap sebagai sub system pelayanan kesehatan yang tujuan utamanya adalah memelihara dan meningkatkan kesehatan, melalui pencegahan, penyembuhan, pemulihan, baik melalui kesehatan perorangan keluarga, kelompok, masyarakat maupun lingkungan. Bila upaya pelaksanaan otonomi khusus dalam kaitan dengan pelayanan kesehatan hasil penelitian membuktikan bahwa pelaksanaan otonomi khusus belum dapat berjalan secara maksimal. Sebagai contoh program pendidikan kesehatan belum dapat berjalan efektif, imunisasi belum berjalan maksimal, peningkatan nutrisi melalui perbaikan gizi keluarga masih jauh dari apa yang diharapkan. Pelayanan dirumah sakit, Puskesmas mserta di pos-pos pelayanan terpadu belum sepenuhnya dilaksanakan.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### A. Kesimpulan

1. Otonomi khusus dituangkan dalam UU No. 21 Tahun 2001 dimana dasar pijakannya pada keinginan pemerintah pusat yang belum berhasil memberikan jaminan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat, kemakmuran dan pengakuan terhadap hak-hak dasar rakyat Papua.
2. Keinginan rakyat Papua dalam melaksanakan otonomi khusus berpijak pada permasalahan yang dihadapi dimana rakyat Papua menginginkan perlunya meningkatkan kesejahteraan, penghormatan terhadap hak-hak sipil dan hak azasi dasar, dan kebebasan untuk mengatur rumahtangganya sendiri serta pembagian hasil alam yang seadil-adilnya.
3. Langkah berpijaknya Implementasi UU No. 21 tahun 2001 tentang Otonomi khusus menempatkan pada empat prioritas utama yaitu prioritas ekonomi, pendidikan, kesehatan dan infrastruktur.
4. Pelaksanaan otonomi khusus tidak mempengaruhi bentuk kedaulatan dan hak-hak dasar azasi bagi rakyat Papua sehingga implementasi otonomi khusus belum memberikan jaminan bagi rakyat Papua khususnya dalam bidang pelayanan pendidikan dan kesehatan.

### B. Saran

1. Hendaknya pemerintah pusat dalam memberikan pelaksanaan otonomi khusus disesuaikan dengan hak-hak dasar rakyat Papua dalam mengatur rumahtangganya sendiri terutama pengaturan dalam pengelolaan keuangan, pelayanan pendidikan, kesehatan dan pembangunan infrastruktur diberikan secara adil dan merata.
2. Bagi rakyat Papua dalam pengembangan SDM dibidang pendidikan hendaknya disetarakan dengan daerah-daerah lainnya dengan memberikan kemudahan bagi anak-anak / peserta didik masyarakat Papua untuk mengikuti jenjang pendidikan yang lebih tinggi serta perlunya bantuan dana seadil-adilnya,
3. Sebagaimana tingkat mutu pelayanan kesehatan, di Kabupaten Lanny Jaya dapat dinilai efektif dalam pengelolaannya apabila pihak pengelola pelayanan seperti rumah sakit, Puskesmas sebagai wadah yang memberikan pelayanan secara optimal adil dan merata sehingga akan menimbulkan kepuasan bagi masyarakat Papua khususnya masyarakat di kabupaten Lanny Jaya.

## DAFTAR PUSTAKA

Agus Dwiyanto, 2005, *Membangun sistem pelayanan publik yang memihak pada rakyat*, Penerbit Bina Aksara Jakarta.

Abdul Wahab, 2008, *Kebijakan Pelayanan Publik*, Pradnya Paramita Jakarta.

Edwards III George C. 1980, *Implementating Publik Policy*, Washington Congressional Quarterly Press.

Islamy. Idan, 2006, *Prinsip-prinsip perumusan kebijakan Negara*, Bina Aksara Jakarta.

Keban. Y.T. 2000, *Indikator Kinerja Pemerintah Daerah, Pendekatan Manajemen dan Kebijakan*, Disampaikan dalam seminar Kinerja Organisasi Publik Fisipol UGM, Yogyakarta.

- Lexy. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Penerbit Rosdakarya Bandung.
- Louis Mallassis, 1989, *Dunia Pendidikan Pedesaan*, PT Gramedia Jakarta
- Moenir, A.S, 2001. *Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Nawawi H.I. 2007, *Publik Policy ,Analisis ,Strategi Advokasi Teori dan Praktek*, Penerbit PMM Its Press.
- Partricia Ann Dempsey 2011, *Riset Keperawatan dan Kesehatan*, Penerbit, Buku Kedokteran.
- Philipus M. Hadjon, 2009, *Pembagian Daerah di Indonesia menurut UUD 1945*, PT
- Riwu Kaho Jusuf. 2008, *Propek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia; Identifikasi beberapa factor yang mempengaruhinya*, Penerbit Rajawali Press Jakarta.
- Ridwan Kairandi, 2010, *Manajemen Pendidikan*, Penerbit Bina Aksara Jakarta.
- Rias Rasyid, 2007, *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Penerbit CV Rajawali Jakarta.
- Sampara Lukman, 2006, *Manajemen Kualitas Pelayanan*, Penerbit STIA LAN ,Press.
- Soekidjo Notoatmojo 2010, *Sistem dan jaminan Kesehatan Nasional*, Penerbit Bina Aksara Jakarta.
- Siagian, Sondang P., 1996, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta.
- Wibawa Abdul. 1992, *Kebijakan Publik*, Penerbit Cv Bina Media Pratama Jakarta.

**Sumber-sumber Lain :**

- Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Pembentukan Otonomi Khusus bagi
- Undang – Undang Nomor 12 Tahun 1969, Tentang Pembentukan Provinsi Otonomi Irian Barat Dan Kabupaten - Kabupaten Otonom Di Propinsi Irian Barat.
- Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 1973 diubah namanya menjadi Provinsi Irian Jaya yang kemudian terakhir berdasarkan Undang–Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang otonomi khusus diubah menjadi Propinsi Papua.
- UU No. 22 tahun 1999, Tentang Pemerintahan Daerah,
- UU No 23 tahun 1992, tentang Kesehatan
- Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18
- Departemen Kesehatan RI 2013
- UU No. 32 tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah